

УДК 93/94
DOI 10.52452/19931778_2021_5_43

ИЗМЕНЕНИЯ В СИСТЕМЕ ВЫБОРОВ ПО ЗЕМСКОМУ ПОЛОЖЕНИЮ 1890 г. В ОЦЕНКАХ ЧАСТНОЙ ПРОВИНЦИАЛЬНОЙ ПЕРИОДИЧЕСКОЙ ПЕЧАТИ

© 2021 г.

А.А. Сорокин

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

skaliger1989@yandex.ru

Поступила в редакцию 03.09.2021

Впервые в историографии рассматривается реакция частной провинциальной периодической печати на земскую контрреформу 1890 г. Показываются оценки, которые были даны изменениям в земском избирательном законодательстве. Выделяются ключевые черты новой системы земских выборов, обсуждавшиеся в печати: сословный характер выборов, новый порядок избрания от крестьян, устранение от выборов евреев, новый порядок формирования земских управ.

Ключевые слова: земская контрреформа, земские выборы, земские собрания, земские управы, дворянство, евреи, периодическая печать.

Вопрос о развитии системы местного самоуправления и институтов представительства являлся одним из ключевых в Российской империи после проведения «Великих реформ» Александра II и дополнительно обострился в период «контрреформ» 1889–1892 гг. Земские учреждения к этому времени имели длительный опыт практической деятельности, и выборы в них становились знаковым общественно-политическим событием, регулярно освещаемым как в центральной, так и региональной периодической печати.

Сама проблематика подготовки и реализации земской контрреформы 1890 г. рассмотрена в советской [1–3], современной российской [4; 5] и в зарубежной историографии [6–8]. Вместе с тем вне поля зрения исследователей осталась общественная реакция на земскую контрреформу и организацию выборов по новому земскому Положению. Особый интерес представляют оценки, которые давались в провинциальной периодической печати (при этом нужно иметь в виду, что во многих губерниях в 1890 г. частная периодика отсутствовала, а формат официальных губернских ведомостей не предусматривал критику или обсуждение законодательных актов). Данная статья является первой, в которой анализируется реакция таких изданий на изменения в системе организации земских выборов.

* * *

«Положение о земских учреждениях» 1890 г. внесло ряд принципиальных изменений в порядок выборов в земские гласные и на должности земского самоуправления. Для выборов в гласные устанавливалось два избирательных собрания: из личных и потомственных дворян (пер-

вое) и из прочих лиц (второе). Менялся порядок избрания гласных от крестьян. Во-первых, крестьяне не имели права участвовать в других избирательных собраниях даже при наличии личного имущественного ценза. Во-вторых, от сельских обществ могли избираться только крестьяне (в отличие от Положения 1864 г., когда от крестьянской курии могли быть избраны и представители других сословий). В-третьих, крестьяне избирали уже не самих гласных, а только кандидатов, из числа которых губернатор затем уже утверждал часть гласными. Число гласных от первого собрания в уездном земском собрании должно было составлять не менее половины от количества всех уездных гласных. Звание гласного приобретало характер повинности, и за пропуск заседаний устанавливалась ответственность. Проверка правильности выборов изымалась из компетенции земств и становилась прерогативой губернских по земским делам присутствий [9].

Был сужен круг лиц, участвующих в съездах мелких землевладельцев недвижимости в уездах и городах, поскольку минимальный порог для участия в них был повышен с 1/20 до 1/10 земского ценза (т.е. 1/10 от составляющего земский ценз числа десятин земли или имущество стоимостью не менее 1500 руб.). Сами съезды уполномоченных от таких владельцев должны были проходить отдельно для дворян и недворян. Полностью были лишены избирательных прав евреи. Из числа избирателей были исключены владельцы торговых и промышленных заведений. Было повышено минимальное количество гласных в уездных земских собраниях (с 10 до 15) и, напротив, сокращено максимальное (с 96 до 40) [9].

Губернатор и министр внутренних дел имели право не утверждать в должности не только председателей, но и членов управ. Министр внутренних дел в отдельных случаях имел право назначать как председателей, так и членов управ. Председатели управ могли избираться только из лиц, имеющих по закону право на вступление на государственную службу. Вместе с тем новый закон не допускал возможность «семейных захватов» должностей в управах, запретив одновременное занятие выборных должностей лицами, состоящими в первой степени свойства и в близких степенях родства. Также в этих целях была ограничена выдача доверенностей для участия в выборах [9].

Провинциальные газеты по-разному видели причины изменения земского Положения 1864 г. Часть изданий критически относилась к самостоятельности земств и организации выборов в них. Так, «Нижегородский биржевой листок» утверждал, что «из прожитого 25-летия земского управления мы видели и бесповоротно убедились, что не доставало этим народным представителям властной руки» [10]. «Рижский вестник» отмечал, что «государственная власть не могла оставаться равнодушным, безучастным зрителем. Выборные учреждения существенно нуждались в оздоровлении» [11]. «Киевское слово» с удовлетворением делало вывод, что отныне земские учреждения признаются «правительственными установлениями» наравне с губернскими правлениями, полицией и т.д. [12].

Напротив, «Крымский вестник» апеллировал к словам Высочайшего указа о введении нового Положения, в котором говорилось, что «в узаконениях, определяющих состав и порядок действий означенных учреждений, есть недостатки, препятствующие правильному их развитию» [13]. Поэтому газета делала вывод, что цель нового Положения – не радикально изменить земское самоуправление, а лишь решить ряд проблем в его организации, сохранив незывлемыми начала Положения 1864 г. [13]. Такой же точки зрения придерживался и «Смоленский вестник» [14]. При этом с таким подходом было не согласно издававшееся в Тифлисе «Новое обозрение», по мнению которого земство было окончательно лишено «возможности делать что-либо неуютное администрации» [15].

Как выборы, так и земские гласные прежних лет в отдельных изданиях были удостоены нелестных характеристик. «Нижегородский биржевой листок» писал, что «народная распушенность царяла безнаказанно» [10], поскольку «общественные избранники, нечистые на руку, раскидывали как пауки свои сети для ловли мух и обезоруживали даже честных людей своей

паутиной» [10]. Прежние выборы, по мнению газеты, вытесняли «честных тружеников», поскольку в гласные норовили пройти не ради служения с целью решения общественных проблем, а с целью «только бы приблизиться к земскому сундуку и иметь поддержку в обществе» [10].

«Киевское слово» доказывало, что выделение местного управления в отдельную, автономную сферу в 1864 г. стало причиной превращения самоуправления в самоуправство, когда важное государственное дело превращалось «в лакомый “общественный пирог”, борьба из-за которого носила название “избирательной борьбы”» [12].

«Саратовский листок» накануне пересмотра Положения издал фельетон под названием «Выборщики», в котором описывались особенности избрания гласных от сельских обществ: одного из героев публикации писарь «убедительно уговаривал кричать за богатея мужика Морозова и подговаривать других не шаровать Арсения Дмитриевича Фатьянова» [16], угостив предварительно водкой, другой же «не имел никакого представления о том, что такое гласный и земство» [16].

Издававшийся в Одессе «Новороссийский телеграф» писал, что многие прежние избирательные съезды были «случайным скопом развязных и бесстрашных авантюристов и ватаг данного района» [17], а сами выборы «редко шли правильно и обходились без каверзных сюрпризов» [17].

О преобладании дворянского сословия в земских собраниях по новому Положению казанский «Волжский вестник» писал, что эта норма лишь зафиксировала сложившееся соотношение сословий в земстве, поскольку дворянский контингент и по прежнему Положению доминировал практически во всех губерниях, за исключением некоторых недворянских (например, Вятской) [18].

«Новороссийский телеграф» добавлял, что перевес дворянства – «интеллигентных гласных» – оправдан тем, что остальные избиратели представляют собой «граждански неразвитые и невоспитанные элементы» [17]. Издававшийся в Кишиневе «Бессарабский вестник» при этом уточнял, что преобладание дворянского сословия в земстве де-факто было и в прежних земских учреждениях, поэтому новое Положение лишь закрепило его де-юре [19].

Предоставление исключительных прав дворянству на выборах «Саратовский листок» объяснял тем, что «наше дворянство является наиболее интеллигентным и способным к общественной службе классом» [20]. В то же время построение выборов на сословной основе оценивалось как не самая лучшая схема, поскольку земские нужды

имели привязку не столько к той или иной словесной группе, сколько к территории [20].

«Смоленский вестник» и вовсе критиковал сословную систему выборов, отмечая, что часть дворян, не связанных интересами с крупными землевладельцами, окажется вне земских собраний, поскольку по прежнему Положению такие дворяне обычно избирались от сельских обществ [14].

Новый порядок избрания гласных от крестьян для «Новороссийского телеграфа» представлялся наиболее предпочтительным. Отмечая, что отныне «кулаку зарез», газета радовалась, что в число гласных более не будут попадать «люди, выросшие за кабацкими стойками, битые и переплеванные, учившиеся уму-разуму на разных плутовских и спекулятивных подвохах и удачах, на скупке помещичьих земель и лесов, на ростовщичестве, на разорении крестьян, на подкупе мелких властей» [17].

Позиция «Волжского вестника» по этому вопросу была выражена следующим образом: «Это нововведение в сущности мало меняет дело, так как и прежде на избирательных съездах выборы очень часто превращались в фикцию, и во всяком случае на них оказывали сильное влияние председатели съездов» [21].

Харьковский «Южный край» полагал, что передача формирования окончательного списка гласных от крестьян под контроль губернской власти было продиктовано тем, «чтобы на уездные земские собрания являлись в качестве представителей от сельских обществ действительно лучшие люди» [22] (хотя тут же делалась оговорка, что подобный мотив едва ли был единственным, поскольку в зависимости от количества волостей в составе уезда представительство от крестьян могло быть совсем незначительным) [22].

«Смоленский вестник» относился к этому критически, особо отмечая уменьшение представительства от крестьян в земстве. Аргументы консервативных изданий (по мнению которых, во-первых, земская служба для крестьян была обузой, а, во-вторых, само крестьянство по уровню своего развития было менее подготовлено к участию в представительных институтах самоуправления) были подвергнуты газетой сомнению, поскольку, с ее точки зрения, степень интереса крестьян к участию в земских собраниях была напрямую связана с их содержанием на должности гласных [14].

В связи с уменьшением численности гласных земских собраний «Волжский вестник» осторожно замечал, что это «может повести за собой образование прочно сплоченных партий» [21]. При этом тут же делалась оговорка, что

такой порядок вещей был и при прежнем количестве гласных, когда «земское дело благодаря умелой группировке лиц превращалось в частное дело той или иной партии» [21]. В качестве примера приводились Демидовы, захватившие власть в Нижегородской губернии [21].

«Южный край» делал вывод, что целью уменьшения числа гласных и изменения в организации системы выборов было устранение мало связанных с местностью лиц от участия в земстве, а также ставленников «уездных воротил», которые, «по отсутствию материальной обеспеченности, могут быть орудиями в чужих руках» [23].

Как положительная оценивалась новелла о существенном ограничении возможностей использования доверенностей на выборах по сравнению с нормами Положения 1864 г. «Саратовский листок» в этой связи отмечал: «При посредстве этих доверенностей, искусно собранных разными интриганами и дельцами, при нынешних порядках весы самоуправления склонялись чаще всего не в лучшую и полезную для общества сторону» [24].

«Новороссийский телеграф» приветствовал отстранение от земских выборов в любом качестве евреев, аргументируя это тем, что «допустить влияние евреев, действующих обыкновенно скопом и кагалом, на земские выборы было бы совершенно невыносимо» [25]. Такая же позиция была и у «Южного края», который видел в этом «залог лучшего будущего земских учреждений, действующих в черте еврейской оседлости» [23].

Вместе с тем отрицательно было воспринято «Саратовским листком» устранение духовенства от выборов, которое играло «серьезную роль в русском уезде как по своей численности, так и по своему нравственному культурному значению» [20].

Новый порядок выборов членов и председателей управ рассматривался преимущественно как усиление влияния губернской администрации. Такой точки зрения придерживался «Волжский вестник» [18]. Схожие оценки были и у «Рижского вестника»: сохранение земского самоуправления, основанного на выборном начале, но при увеличении роли губернатора [11]. По мнению «Елизаветградского вестника», новые управы превратятся в «своего рода присутственные места», полностью зависимые от губернаторской власти [26]. Для «Новороссийского телеграфа» было важно, что служба в управе приобретала статус государственной, в результате чего доступ к ней становился невозможным для «выбившихся из тины на поверхность силою рубля и медного лба Разуваевых и Колупаевых» [17].

Для «Новороссийского телеграфа» важными и безусловно положительными изменениями являлись придание званию гласного характера повинности с установлением ответственности за неявки на заседания. Газета писала, что из-за пренебрежения прежних гласных к своим обязанностям регулярно срывались заседания, при этом часть самих гласных относилась к своему статусу как к почетной должности: «Этим господам нужно было быть земскими гласными только для известного общественного положения в своем муравейнике, для права носить общественное звание, для возможности кичиться им перед становым приставом, приходским священником, сельским кабатчиком и соседом-помещиком, ни в какие гражданские отправления своего околотка не вмешивающимся» [17].

«Новое обозрение» приветствовало изъятие из компетенции земств проверки правильности избрания гласных, находя, что именно из-за прежнего порядка и происходили многочисленные конфликтные ситуации: «Торжествующее большинство, вследствие этого, позволяло себе злоупотребления, развращавшие нравственность целого общества» [15]. «Южный край» высоко оценивал эту меру как призванную способствовать предотвращению злоупотреблений при подготовке и производстве земских выборов [27].

* * *

Исходя из анализа публикаций, можно выделить ключевые положения новой земской избирательной системы, которые были важны для частной провинциальной периодической печати.

Во-первых, придание дворянству особого положения на выборах, которые приобретали сословный характер. Газеты поддерживали это изменение по двум причинам: высокий образовательный ценз дворян и их фактическое доминирование в земстве, сложившееся к моменту принятия нового Положения. При этом «Саратовский листок» критиковал эту систему как не учитывающую территориальные интересы избирателей, а «Смоленский вестник» – за фактическое устранение части избирателей.

Во-вторых, изменение порядка избрания гласных от крестьян. Это, по мнению печати, должно было способствовать устранению из числа гласных «кулаков» и «случайных людей», которые ранее могли проходить в земские собрания в качестве гласных от сельских обществ.

В-третьих, общее уменьшение числа гласных, которое также должно было закрыть доступ в земство «ставленникам уездных воротил» и повысить эффективность работы земских собраний в целом (поскольку ранее они нередко срывались из-за отсутствия кворума).

В-четвертых, введение новых мер по предотвращению нарушений в ходе выборов: сужение возможностей использования доверенностей и передача кассации выборов в губернское по земским делам присутствие.

В-пятых, устранение от участия в выборах отдельных категорий. Так, устранение евреев было важно для тех газет, которые издавались на территории еврейской оседлости (Одесса, Харьков). Для «Саратовского листка» негативным моментом было устранение священнослужителей.

В-шестых, новый порядок формирования управ. Он поддерживался по двум причинам: усиление влияния администрации на земство и установление барьера (за счет приравнивания к государственной службе) для избрания в управы «случайных людей».

В-седьмых, придание званию гласного статуса повинности (введение ответственности за пропуски заседаний земских собраний), что должно было также улучшить состав земств.

В целом провинциальная печать (в отличие от общероссийских изданий) практически полностью поддерживала основные изменения в системе земского избирательного законодательства, критикуя лишь отдельные его положения.

Исследование выполнено при финансовой поддержке Совета по грантам Президента РФ в рамках научного проекта № МК-2631.2021.2 «Институт земских выборов в общественно-политическом дискурсе Российской империи на рубеже XIX–XX вв.».

Список литературы

1. Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России. М.: Наука, 1990. 264 с.
2. Зайончковский П.А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. М.: Мысль, 1970. 442 с.
3. Захарова Л.Г. Земская контрреформа. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1968. 178 с.
4. Куликов В.В. Становление земского самоуправления: законодательство и практика. Киров: Аверс, 2009. 335 с.
5. Свечников Н.И., Синцов Г.В. Формирование основ земского избирательного права в период подготовки и проведения реформ местного самоуправления во второй половине XIX века. Пенза: Изд-во ПГУ, 2020. 164 с.
6. Freeze G.L. The Soslovie (Estate) Paradigme and Russian Social History // The American Historical Review. 1986. Vol. 91. No. 1. P. 11–36.
7. Manning R.T. The crisis of the old order in Russia. Gentry and government. Princeton: Princeton University Press, 1982. 555 p.
8. Wcislo F.W. Reforming rural Russia: state, local society and national politics. Princeton: Princeton University Press, 1990. 347 p.
9. Высочайше утвержденное Положение о губернских и уездных земских учреждениях // ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. X. Ч. 1. № 6927.

- | | |
|--|---|
| 10. Нижегородский биржевой листок. 1890. 3 июля. | 19. Бессарабский вестник. 1890. 5 июля. |
| 11. Рижский вестник. 1890. 28 июня. | 20. Саратовский листок. 1890. 7 июля. |
| 12. Киевское слово. 1890. 21 июля. | 21. Волжский вестник. 1890. 22 июля. |
| 13. Крымский вестник. 1890. 20 июля. | 22. Южный край. 1890. 12 июля. |
| 14. Смоленский вестник. 1890. 13 июля. | 23. Южный край. 1890. 11 июля. |
| 15. Новое обозрение. 1890. 19 июля. | 24. Саратовский листок. 1890. 11 июля. |
| 16. Саратовский листок. 1890. 25 января. | 25. Новороссийский телеграф. 1890. 10 июля. |
| 17. Новороссийский телеграф. 1890. 23 июля. | 26. Elizavetgradskiy vestnik. 1890. 3 июля. |
| 18. Волжский вестник. 1890. 19 июля. | 27. Южный край. 1890. 13 июля. |

**CHANGES IN THE ELECTORAL SYSTEM UNDER THE ZEMSTVO
SELF-GOVERNMENT ACT OF 1890 IN THE ESTIMATES
OF THE PRIVATE PROVINCIAL PERIODICAL PRESS**

A.A. Sorokin

For the first time in historiography, the article examines the reaction of the private provincial periodical press to the zemstvo counter-reform of 1890. It shows the assessments that were given to changes in the zemstvo electoral legislation. The key features of the new system of zemstvo elections discussed in the press are highlighted: the class character of the elections, the new order of election from the peasants, the elimination of Jews from the elections, the new order of formation of zemstvo administrations.

Keywords: zemstvo counter-reform, zemstvo elections, zemstvo assemblies, zemstvo councils, the nobility, Jews, periodicals.

References

1. Gerasimenko G.A. Zemstvo self-government in Russia. M.: Science, 1990. 264 p.
2. Zaionchkovsky P.A. Russian autocracy at the end of the XIX century. M.: Thought, 1970. 442 p.
3. Zakharova L.G. Zemskaya counter-reform. M.: Moscow University Press, 1968. 178 p.
4. Kulikov V.V. Formation of zemstvo self-government: legislation and practice. Kirov: Obverse, 2009. 335 p.
5. Svechnikov N.I., Sintsov G.V. Formation of the foundations of zemstvo electoral law during the preparation and implementation of local government reforms in the second half of the XIX century. Penza: Publishing house of PSU, 2020. 164 p.
6. Freeze G.L. The Soslovie (Estate) Paradigme and Russian Social History // The American Historical Review. 1986. Vol. 91. No. 1. P. 11–36.
7. Manning R.T. The crisis of the old order in Russia. Gentry and government. Princeton: Princeton University Press, 1982. 555 p.
8. Wcislo F.W. Reforming rural Russia: state, local society and national politics. Princeton: Princeton University Press, 1990. 347 p.
9. The most highly approved Regulations on provincial and county zemstvo institutions // PSZ RI. Coll. 3. T. X. Part 1. No. 6927.
10. Nizhny Novgorod Stock Exchange Leaflet. 1890. July 3.
11. Riga Bulletin. 1890. June 28.
12. The Kiev Word. 1890. July 21.
13. Crimean Bulletin. 1890. July 20.
14. Smolensky Bulletin. 1890. July 13.
15. New Review. 1890. July 19.
16. Saratov Leaflet. 1890. January 25.
17. Novorossiysk Telegraph. 1890. July 23.
18. Volzhsky Vestnik. 1890. July 19.
19. Bessarabian Bulletin. 1890. July 5.
20. Saratov Leaflet. 1890. July 7.
21. Volzhsky Vestnik. 1890. July 22.
22. The Southern Region. 1890. July 12.
23. The Southern Region. 1890. July 11.
24. Saratov Leaflet. 1890. July 11.
25. Novorossiysk Telegraph. 1890. July 10th.
26. Elizavetgrad Bulletin. 1890. July 3.
27. The Southern Region. 1890. July 13.